



UvA-DARE (Digital Academic Repository)

Krijger als opsporingsambtenaar?

Voetelink, J.

Published in:
Justitiële Verkenningen

DOI:
[10.5553/JV/016758502018044003006](https://doi.org/10.5553/JV/016758502018044003006)

[Link to publication](#)

Citation for published version (APA):

Voetelink, J. (2018). Krijger als opsporingsambtenaar? *Justitiële Verkenningen*, 44(3), 59-74.
<https://doi.org/10.5553/JV/016758502018044003006>

General rights

It is not permitted to download or to forward/distribute the text or part of it without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), other than for strictly personal, individual use, unless the work is under an open content license (like Creative Commons).

Disclaimer/Complaints regulations

If you believe that digital publication of certain material infringes any of your rights or (privacy) interests, please let the Library know, stating your reasons. In case of a legitimate complaint, the Library will make the material inaccessible and/or remove it from the website. Please Ask the Library: <https://uba.uva.nl/en/contact>, or a letter to: Library of the University of Amsterdam, Secretariat, Singel 425, 1012 WP Amsterdam, The Netherlands. You will be contacted as soon as possible.

Krijger als opsporingsambtenaar?

*Joop Voetelink**

Nederlandse militairen zijn vrijwel continu betrokken bij allerlei soorten operaties. Het meest in het oog springt de Nederlandse bijdrage aan grootschalige operaties in het buitenland, zoals de VN-vredesmissie in Mali en de luchtoperaties tegen Islamitische Staat boven Irak en Oost-Syrië. Minder opvallend, maar niet minder belangrijk, is de inzet binnen Nederland en andere delen van ons Koninkrijk, bijvoorbeeld voor het helpen bewaken van de landsgrenzen en havens. Een bijzonder element bij al deze activiteiten is dat militairen steeds vaker taken krijgen opgedragen die meer het karakter hebben van het handhaven van strafrecht dan van traditionele oorlogvoering. Dat komt omdat internationale operaties steeds complexer worden, waardoor militairen soms (tijdelijk) civiele taken moeten uitvoeren, terwijl bijzondere kennis en capaciteiten die recent zijn ontwikkeld, bijvoorbeeld voor het doorzoeken van gebouwen en terreinen, prima bruikbaar blijken in een strafrechtelijk onderzoek in Nederland.

Militairen voeren die rechtshandhavende taken uit vanuit hun 'groene' achtergrond, dus als krijger op basis van hun militaire 'skills and drills' en met het oog op het behalen van een bepaald militair effect. Uiteindelijk moet rechtshandhavend optreden wel een strafrechtelijk vervolg kunnen krijgen met vervolging van een verdachte. De militaire actie krijgt dus op enig moment het karakter van een opsporingsonderzoek. Op welk moment de militaire fase als het ware is overgegaan in de strafrechtelijke fase en de militair dus eigenlijk als opsporingsambtenaar optreedt, is soms lastig te bepalen. Daarmee komt de vraag op of bij de planning en uitvoering van een militaire actie al voldoende rekening wordt gehouden met mogelijke rechtshandhavende aspecten en bijbehorende strafvorderlijke eisen.

* Kolonel dr. J.E.D. Voetelink is universitair hoofddocent militair recht aan de Nederlandse Defensie Academie (NLDA). Deze bijdrage is gebaseerd op onderzoek van de auteur onder auspiciën van het Amsterdam Center for International Law en het NLDA in het onderzoeksprogramma 'The Role of Law in Armed Conflict and Peace Operations'. De bijdrage is op persoonlijke titel geschreven.

Het doel van deze bijdrage is daarom na te gaan wat belangrijke aandachtspunten zijn bij de inzet van militairen in hun rechtshandhavende rol zowel in Nederland als in het buitenland. Hiertoe zal eerst worden geïnventariseerd hoe rechtshandhaving zich verhoudt tot de drie hoofdtaken van defensie. Op basis van die inventarisatie zullen vervolgens de specifieke militaire bijdragen aan rechtshandhaving worden verkend en geanalyseerd in zowel nationale als internationale operaties aan de hand van een analyse van de te verrichten taken, de verdeling van bevoegdheden tussen krijgsmacht en civiele autoriteiten en strafrechtelijke eisen bij opsporing.

De situatie dat meerdere staten met elkaar in oorlog zijn, komt in dit artikel overigens niet aan de orde, aangezien in die situatie heel specifieke regels gelden (het oorlogsrecht). Verder valt militaire bijstandsverlening bij de handhaving van de openbare orde en bij het houden van bestuurlijk toezicht op naleving van bijzondere wetten¹ buiten het kader van dit artikel.

Rechtshandhaving en de hoofdtaken van defensie

De hoofdtaken van de Nederlandse krijgsmacht zijn afgeleid van de Grondwet² en bestaan uit, samengevat: bescherming van ons eigen en NAVO-grondgebied, bevordering en bescherming van de internationale rechtsorde en ondersteuning van civiele autoriteiten.³ Binnen de laatste twee taken kunnen militairen worden betrokken bij de handhaving van het recht. Hierbij kan grofweg een verdeling worden gemaakt in nationale en internationale operaties.

Nationale operaties

In de negentiende eeuw moest nog regelmatig een beroep worden gedaan op de krijgsmacht voor het helpen handhaven van de openbare orde doordat de politie onvoldoende capaciteit had om rellen als gevolg van de sociale onrust in ons land te onderdrukken.⁴ Langza-

1 Bijv. op grond van art. 1g Regeling aanwijzing ambtenaren Gezondheids- en welzijnswet voor dieren.

2 Zie art. 97 lid 1 Grondwet.

3 *Kamerstukken II* 1999/2000, 26900, 1-2, p. 41 (Defensienota 2000).

4 Zie Bervoets 2017, p. 29 e.v. voor een uitgebreide beschrijving van de daarop volgende ontwikkelingen.

merhand nam de militaire rol echter steeds verder af en na de Tweede Wereldoorlog vervulde de krijgsmacht op binnenlands vlak slechts een vangnetfunctie. De laatste jaren worden onderdelen van de krijgsmacht echter weer frequent ingezet voor de laatste, derde hoofdtak van defensie, wat ertoe heeft geleid dat defensie inmiddels een structurele partner in de Nederlandse veiligheidsketen is (*Catalogus Nationale Operaties* 2016, p. 3). In defensiejargon worden activiteiten voor de derde taak aangemerkt als nationale operaties (*Catalogus Nationale Operaties* 2016, p. 11). Hiertoe horen ook de binnenlandse rechtshandhavende activiteiten van defensie. Deze worden voor een belangrijk deel uitgevoerd door de Koninklijke Marechaussee. Dit is een politieorganisatie met militaire status die politietaken uitvoert in Nederland en andere onderdelen van het Koninkrijk.⁵ Aangezien personeel van de Koninklijke Marechaussee uitdrukkelijk is belast met politiewerk en daarvoor wordt opgeleid en getraind, blijft in dit artikel hun inzet buiten beschouwing. De aandacht ligt hier vooral bij de inzet van militairen van de andere krijgsmachtdelen: Landmacht, Luchtmacht en Marine.

Luchtmacht en Marine leveren in Nederland en het Caribisch gebied structureel een bijdrage aan de Kustwacht, die daar onder meer is belast met de uitvoering van algemene politietaken op zee.⁶ Verder verlenen de drie krijgsmachtdelen op incidentele basis bijstand aan de politie bij de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde, zowel in het Europese deel van Nederland als in Caribisch Nederland⁷ (Bonaire, Sint Eustatius en Saba),⁸ wanneer specifieke militaire materiële of personele capaciteit nodig is.⁹ De militaire inzet is zodoende beperkt tot wat de wet 'bijzondere gevallen' noemt.¹⁰ Deze inperking kan worden verklaard door de verschillen in rolverdeling en methodes

5 De taken zijn specifiek in de wet genoemd: art. 4 Politiewet 2012 en art. 5 Veiligheidswet BES.

6 Vgl. Besluit instelling Kustwacht en Rijkswet Kustwacht voor Aruba, Curaçao en Sint Maarten alsmede voor de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba. Zie verder Van de Kruit 2011a, p. 67, 2011b, p. 75.

7 Art. 58 Politiewet 2012.

8 Art. 11 lid 3 Rijkswet politie van Curaçao, van Sint Maarten en van Bonaire jo. art. 6 lid 3 Veiligheidswet BES.

9 In andere delen van het Koninkrijk, Aruba, Curaçao en Sint Maarten, kan de krijgsmacht wel worden ingezet voor de handhaving van de inwendige veiligheid en openbare orde; zie art. 1 lid 2 KB van 3 juli 1987, Aanwijzingen inzake de inzet van de krijgsmacht in Aruba, Curaçao en Sint Maarten (*Stb.* 2010, 343 en 387). Hierbij moet worden gedacht aan grote demonstraties of ongeregelheden op de eilanden. Zie ook CDS Aanwijzing A-702, Beteugelen van woelingen van 21 maart 2005.

10 *Kamerstukken II* 2006/07, 30880, 3, p. 61 (MvT Politiewet).

bij krijgsmacht en politie (Weiss 2011, p. 401). De politie is primair verantwoordelijk voor de interne veiligheid van ons land, zodat voor defensie, belast met de externe veiligheid, alleen een ondersteunende rol op dit gebied is weggelegd (zie bijv. Bervoets 2017, p. 23). Incidentele militaire bijstand in het kader van de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde is hierdoor getalsmatig relatief beperkt (90 verzoeken tot bijstand in Nederland in 2016),¹¹ maar er is wel een duidelijke groei te zien (Bervoets 2017, p. 53-54). Deze militaire bijstand als onderdeel van de derde hoofdtaak van defensie vindt voornamelijk in Nederland plaats.

Gezien het bijzondere en vertrouwelijke karakter van bepaalde vormen van bijstand, wordt hierop in deze bijdrage niet verder ingegaan. Het betreft in de eerste plaats inzet van bijzondere bijstandseenheden die zijn ondergebracht bij de Dienst Speciale Interventies van de Nationale Politie. Deze eenheden kunnen in bijzondere situaties worden opgeroepen, zoals bij bestrijding van terroristische acties en beëindiging van gijzelingen. Gespecialiseerde eenheden van de Koninklijke Marechaussee (bijv. Brigade Speciale Beveiligingsopdrachten) en andere krijgsmachtdelen (bijv. M-Squadron van de *Netherlands Maritime Special Operations Forces*¹²) maken hiervan deel uit (zie de bijdrage van Timmer in dit themanummer).¹³ Ook de samenwerking van de Militaire Inlichtingen- en Veiligheidsdienst met de civiele tegenhanger, de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst, in de *Joint Sigint Cyber Unit* blijft buiten beschouwing. Deze unit richt zich onder andere op het verzamelen van inlichtingen in het digitale terrein binnen de kaders van de Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten 2002. Recente berichten laten zien dat informatie die via deze weg wordt verkregen van belang kan zijn in strafrechtelijke procedures.¹⁴

11 *Kamerstukken II* 2016/17, 34725 X, 1, p. 33 (Rijksjaarsverslag Defensie).

12 Deze eenheid is speciaal bedoeld voor nationale inzet; vroeger heette M-Squadron: Unit Interventie Mariniers.

13 Art. 59 Politiewet 2012.

14 Zie berichtgeving in januari 2018 hoe de unit activiteiten van de Russische hackgroep *Cozy Bear* tegen o.a. de Amerikaanse overheid in kaart heeft gebracht; bijv. Bosch van Rosenthal 2018.

Internationale operaties

Bij de uitvoering van de tweede hoofdtak van defensie kunnen militairen eveneens betrokken raken bij rechtshandhaving. Deze inzet heeft echter niet zo'n nadrukkelijke basis in het Nederlandse recht als de hierboven besproken bijstand en is ook niet altijd gericht op de Nederlandse rechtsorde. Bij internationale operaties kan ook de rechtsorde van de staat van verblijf of van een andere staat aan de orde zijn wanneer rechtsvervolging moet plaatsvinden in die betreffende staat. Ook kan aanhouding van oorlogsmisdadigers plaatsvinden ten behoeve van een internationaal tribunaal, zoals het Internationaal Strafhof of, tot voor kort, het Joegoslavië-tribunaal. In al deze gevallen moet rechtshandhavend optreden in overeenstemming zijn met de regels van de betreffende rechtsorde.

Inzet van de krijgsmacht voor de tweede hoofdtak, bescherming van de internationale rechtsorde, kan in de eerste plaats plaatsvinden op basis van een internationaal verdrag. Een voorbeeld is de inzet van de Marine ter ondersteuning van de internationale strijd tegen drugs in het Caribisch gebied, waarvoor onder meer het Verdrag van San José de basis biedt.¹⁵

Vaker neemt inzet voor de tweede hoofdtak de vorm aan van deelname aan internationale crisisbeheersingsoperaties, die worden uitgevoerd op basis van een mandaat van de VN of andere internationale organisatie, bijvoorbeeld de EU of de NAVO. Traditioneel waren dit vredesbewarende operaties gericht op het houden van toezicht op een staakt-het-vuren of vredesakkoord. Vaak werd de vredesmacht vrijwel letterlijk tussen de voormalige strijdende partijen geplaatst en was hun aanwezigheid voldoende voor de partijen om de gemaakte afspraken na te komen. De mandaten voor deze operaties waren relatief eenvoudig en de taken voor de deelnemende troepen waren daardoor nog beperkt en vooral militair van aard.

Inmiddels zijn deze operaties veel complexer geworden, wat met zich meebrengt dat militairen genoodzaakt zijn ook niet-militaire activiteiten te verrichten, onder meer op het gebied van rechtshandhaving. Voorbeelden zijn het optreden tegen illegale houtkap en het aanhouden van oorlogs- en andere misdadigers; hierover later meer. De laat-

¹⁵ Verdrag inzake samenwerking bij de bestrijding van sluikhandel in verdovende middelen en psychotrope stoffen over zee en door de lucht in het Caribisch gebied (*Trb.* 2003, 82 en *Trb.* 2004, 54).

ste decennia zijn bovendien mandaten robuuster geworden en is de taakstelling voor de troepen steeds meer uitgebreid.

Die ontwikkeling is nog versterkt nu militairen tegenwoordig ook kunnen worden ingezet bij de wederopbouw van een staat na een gewapend conflict, met als uiteindelijk doel het herstel van de rechtsstaat. In de eerste fase van dat proces, wanneer de vijandelijkheden net zijn beëindigd en de situatie vaak nog onveilig kan zijn, ligt de nadruk op het herstel van de veiligheid in een gebied, waarvoor militaire inzet nodig is. Vervolgens zullen militairen het politieke proces moeten helpen ondersteunen en begeleiden, bijvoorbeeld door toezicht te houden bij verkiezingen, terwijl burgers zullen moeten worden beschermd tegen geweld en de rechten van de mens moeten worden beschermd en bevorderd. Terwijl de rol van de strijdkrachten gaandeweg zal afnemen, moeten ze tegelijkertijd wel meer samenwerken met tal van andere actoren, zoals de lokale autoriteiten, internationale organisaties, private bedrijven, enzovoort. Dit soort ‘multidimensional’ operaties, zoals de VN ze aanduiden, combineren militaire, civiele en politiemiddelen).

In de twee volgende paragrafen zullen rechtshandhavende activiteiten van de krijgsmacht nader worden geanalyseerd, waarbij eerst nationale operaties aan bod komen, gevolgd door internationaal optreden. Elke subparagraaf inventariseert eerst welke werkzaamheden de krijgsmacht verricht en vervolgens hoe bevoegdheden tussen krijgsmacht en civiele autoriteiten zijn verdeeld. Tot slot wordt onderzocht op welke wijze en op welk moment bij de voorbereiding en uitvoering van het militair optreden rekening wordt gehouden met de eisen die het strafrecht stelt aan de opsporingshandelingen van de betrokken militairen.

Nationale operaties

Werkzaamheden

De Luchtmacht en Marine dragen structureel met personeel en materieel bij aan de Kustwacht. In het Caribisch gebied wordt bijvoorbeeld het stationsschip (of: schip van de wacht) regelmatig ingezet bij de bestrijding van drugsmokkel. Incidentele bijstand aan de politie in

het kader van de handhaving van de nationale rechtsorde bestaat uit enkele specifieke vormen van inzet (zie bijv. Bervoets 2017, p. 43-54). De nadruk ligt daarbij op zoekbijstand in de vorm van de inzet van *Advanced Search Teams* van de Koninklijke Landmacht en van *Maritime Advanced Search Teams* van het Korps Mariniers, *military trackers* van het Korps Mariniers en duikers van de Defensie Duikgroep. Verder worden militairen ingezet voor observatie, onder andere met *Unmanned Aircraft Systems*, beter bekend als drones, en voor analyse van gegevens (zie voor een verdere uitleg van deze taken de bijdrage van Bervoets en Eijgenraam elders in dit nummer).

Bevoegdheden

Bij de drugsbestrijding in het Caribisch gebied gaan teams van de Kustwacht, veelal 'buitengewone agenten van politie' (BAVPOL), met het stationsschip mee en kunnen daadwerkelijk smokkelaars aanhouden en drugs in beslag nemen. In deze situatie leveren militairen wel steun aan de actie, maar oefenen ze zelf geen dwangbevoegdheden uit; dat is een verantwoordelijkheid van het Kustwachtpersoneel. Bovendien is het schip voorafgaand aan de actie al onder bevel van de Commandant Kustwacht geplaatst ('gechopt'),¹⁶ zodat er geen onduidelijkheden bestaan over de uitoefening van opsporingsbevoegdheden.

Bij het verlenen van zoekbijstand aan de politie beschikken militairen over specifiek in de wet genoemde bevoegdheden en mogen zij op grond daarvan bijvoorbeeld geweld gebruiken en bepaalde plaatsen betreden.¹⁷ Zij zijn echter geen opsporingsambtenaren en opereren van het begin van de inzet onder gezag van een officier van justitie (bijv. Bervoets 2017, p. 14, 26). In de praktijk brengt dat met zich mee dat bij de nationale inzet politiemensen aanwezig zullen zijn (Bervoets 2017, p. 62, 69). Zij kunnen de militairen aanwijzingen geven en waar nodig hun bevoegdheden als opsporingsambtenaar gebruiken door bijvoorbeeld een proces-verbaal op te maken van een door de militairen uitgevoerde doorzoeking van een pand.

¹⁶ *Change of operation control (CHOP)*; vgl. Van der Kruit 2011b, p. 101.

¹⁷ Art. 7 lid 6 en art. 8 lid 3 Politiewet 2012 en art. 11 Rijkswet politie van Curaçao, van Sint Maarten en van Bonaire.

Strafrechtelijke eisen

Aanwezigheid van politiemensen is vooral van belang bij de vormen van bijstand waar militairen direct in aanraking kunnen komen met verdachten en bewijsmateriaal of toegang hebben tot een plaats delict. Vooral in die situaties bestaat de kans dat een verklaring van de verdachte of aangetroffen bewijs niet toelaatbaar wordt geacht in een strafproces, bijvoorbeeld door een verkeerde benadering van een verdachte of behandeling van gevonden zaken.¹⁸ Vanaf het eerste begin van de bijstandverlening is al duidelijk dat de militaire inzet plaatsvindt binnen een strafrechtelijk kader. Militairen weten dit en zijn ook steeds meer ‘forensisch bewust’¹⁹ en beseffen dat ze strafvorderlijk moeten denken (Bervoets 2017, p. 70, 77, 91, 128). Een mooi voorbeeld was te zien in de recent gehouden NATOPS-trainingsmodule van de military trackers van het Korps Mariniers.²⁰ Toen tijdens een praktijk-oefening de deelnemende trackers op de mogelijke locatie van een liquidatie waren gestuit, droegen ze de plaats delict direct over aan de collega’s van politie voor verder sporenonderzoek en om te voorkomen dat door hun aanwezigheid de plaats ‘vervuild’ zou raken met hun DNA-sporen.

Toch opereren militairen vanuit het eigen ‘groene’ perspectief en zien bijstandverlening ook als een manier om hun militaire vaardigheden op peil te houden (Bervoets 2017, p. 62, 87, 129). Zodoende valt niet helemaal uit te sluiten dat bijvoorbeeld onbedoeld bewijs verkeerd wordt behandeld en niet kan worden toegelaten in een strafproces. Aanwezige politiemensen kunnen dit soort risico’s helpen beperken door het geven van advies of het overnemen van gevonden bewijsmateriaal. Search teams geven bijvoorbeeld aan dat in de praktijk, wanneer zij mogelijk bewijs aantreffen, toegevoegde opsporingsambtenaren proces-verbaal van de vondst opmaken en het verder verwerken.²¹

18 Of en hoe vaak dit gebeurt, is echter niet na te gaan.

19 Mailwisseling auteur met experts Advanced Search Teams, maart 2018.

20 Gehouden laatste week maart 2018 te Reek.

21 Mailwisseling auteur met experts Advanced Search Teams, maart 2018.

Internationale operaties

Werkzaamheden

Optreden buiten het eigen land in het kader van de rechtshandhaving is heel divers van aard, wat het maken van een volledig overzicht lastig maakt. Daarom wordt hier volstaan met een korte, algemene schets, waarin aandacht wordt besteed aan enkele specifieke internationale operaties of activiteiten. Een van de belangrijkste activiteiten is drugsbestrijding in het Caribisch gebied, waar een aantal staten uit de regio onder Amerikaanse leiding nauw samenwerkt in de *Joint Interagency Task Force SOUTH*.²² Ook Nederland stelt hiervoor marinepersoneel en schepen ter beschikking, die regelmatig drugstransporten onderscheppen en daarbij helpen goederen in beslag te nemen en mensen aan te houden.²³ Verder is Defensie sinds 2008 actief betrokken bij de bestrijding van piraterij voor de kust van Somalië.²⁴ De juridische grondslag hiervoor is te vinden in het Zeerechtverdrag²⁵ en enkele resoluties van de VN-Veiligheidsraad. Nederlands marinepersoneel heeft in dat kader enkele malen met geweld moeten optreden en ook piraten aangehouden. Van meer recente datum is het EU-optreden tegen de smokkel van migranten en mensenhandel in de Middellandse Zee, dat wordt gesteund door de VN-Veiligheidsraadresoluties. Hoewel Nederland de operatie ondersteunt, neemt het er momenteel niet actief aan deel.

De bovenstaande activiteiten hebben met elkaar gemeen dat zij een specifieke verdragsrechtelijke grondslag hebben of dat hiervoor een gericht mandaat is verleend. Daarnaast voeren militairen regelmatig rechtshandhavende taken uit als onderdeel van een meer omvattende reguliere crisisbeheersingsoperatie. Ook hier kunnen de acties sterk uiteenlopen; in de jaren negentig in het conflict in Bosnië bijvoorbeeld moesten militairen de strijd aanbinden tegen illegale houtkap (Neuteboom 2014, p. 170-172). De belangrijkste rechtshandhavende taak kan echter worden samengevat onder de noemer 'detentieoperaties':

22 Nederland neemt aan de JIATFS deel in *Task Force 4.4*, waarvan de Commandant Zee-macht Caribisch gebied commandant is.

23 Zie bijv. www.defensie.nl/actueel/nieuws/2018/01/02/marine-vangt-drugs-in-caribisch-gebied.

24 Bijv. *Kamerstukken II* 2012/13, 32706, 35, p. 8.

25 Art. 110 Verdrag van de Verenigde Naties inzake het recht van de zee; Montego Bay, 10 december 1982 (*Trb.* 1984, 55).

acties gericht op het aanhouden en vastzetten van oorlogsmisdadigers, opstandelingen of gewone criminelen.

Bevoegdheden

Op het punt van bevoegdheden zijn de verschillen tussen nationale en internationale operaties groot. Maar een beperkt aantal militairen beschikt tijdens buitenlands verblijf over dwangbevoegdheden naar Nederlands recht. Aangewezen bevelvoerende militairen, zoals een commandant van een marineschip, kunnen onder voorwaarden buiten het Koninkrijk de bevoegdheden uitoefenen van een hulpofficier van justitie.²⁶ In principe is gebruik van deze bevoegdheden echter bedoeld bij vergrijpen begaan door de eigen militairen. Verder kan de minister van Justitie en Veiligheid voor bepaalde strafbare feiten, zoals piraterij (vgl. Van der Kruit 2012, p. 3),²⁷ een commandant van een schip buiten het Koninkrijk aanwijzen als opsporingsambtenaar.²⁸ Van deze bevoegdheid heeft de minister nooit gebruik gemaakt.

Bij de uitvoering van de taken beschikken militairen daarmee niet automatisch over dwangbevoegdheden en hebben dus niet het recht om bijvoorbeeld mensen aan te houden of spullen in beslag te nemen. Die bevoegdheden moeten volgen uit het internationale mandaat voor de missie of een verdrag met het gastland, en vervolgens zijn uitgewerkt in missiespecifieke *Rules of Engagement*, waarin ook de condities voor het gebruik van die bevoegdheden kunnen staan.²⁹ Per operatie kan een commandant verder richtlijnen geven over het gebruik van die bevoegdheden, bijvoorbeeld in de vorm van *Standard Operating Procedures*, *Tactical Directives* en *Special Instructions*. Dit zijn in de eerste plaats militair-operationele documenten, die niet per definitie rekening houden met strafvorderlijke eisen.

Strafrechtelijke eisen

Uitgangspunt bij crisisbeheersingsoperaties is dat het rechtshandhavend aspect als het ware voortvloeit uit of voortbouwt op de militaire

26 Art. 59 Wet militaire strafrechtspraak jo. art. 1 Aanwijzing bevelvoerende militairen met bevoegdheden als bedoeld in art. 59.

27 Overigens kunnen ook anderen dan een commandant van een schip worden aangewezen.

28 Art. 539d Wetboek van Strafvordering.

29 Voor een uitleg van Rules of Engagement in relatie met een mandaat, zie bijv. Voetelink 2013a, p. 157 e.v.

actie. Daarmee wordt bedoeld dat de militaire inzet start onder militair bevel en als militaire operatie en dus initieel moet worden beoordeeld aan de hand van militair-operationele normen, zoals de bovengenoemde Rules of Engagement. Op enig moment verrichten militairen handelingen als het vastnemen van een verdachte of het zeker stellen van bewijsmateriaal. Het zal afhankelijk zijn van de omstandigheden of, en vanaf welk moment, die handelingen moeten worden gezien als opsporingshandelingen die getoetst kunnen worden aan de eisen van het strafproces. Het gevangennemen bijvoorbeeld van een opstandeling tijdens een gevechtsactie is anders dan het aanhouden van een verdachte van een oorlogsmisdrijf op aanwijzingen en in aanwezigheid van een lokale officier van justitie.

Er zijn geen *hard and fast rules* aan de hand waarvan kan worden bepaald waar het omslagmoment precies ligt. Interessant is in dit verband de uitspraak van de Nederlandse rechter in de zaak van een Somalische piraat die bij Somalië gevangen werd genomen en daarna vastgehouden op een Nederlands marineschip. De rechter maakte in de zaak expliciet een afweging tussen 'strafvorderlijke belangen en defensiebelangen' en overwoog dat uitgaande van het primaire militaire doel het begrijpelijk is dat het defensiebelang voorop wordt gesteld, en dat de strafvordering, zeker in de beginfase van een onderzoek, een rol op de achtergrond speelt.³⁰ Dat impliceert dat het opsporingsonderzoek 'zeker in de beginfase – als het ware moet meanderen langs en om de defensiebelangen heen'.³¹

Er zijn verder geen uitspraken bekend die deze rechterlijke uitspraak verder onderbouwen. Zodoende blijft onzekerheid bestaan over het moment waarop het militair optreden als opsporing kan worden aangemerkt. Eventuele problemen die dat kan opleveren, kunnen deels worden ondervangen door de actie te laten uitvoeren in nauwe samenwerking met of onder leiding van de justitiële autoriteiten van het betrokken land of functionarissen van een internationaal tribunaal die de vervolging van een verdachte op zich zullen nemen.

Deze optie wordt regelmatig in praktijk gebracht. Zo gingen de VS in 2008 tijdens operaties in Irak over tot de aanhouding van opstandelingen op basis van een Irakees aanhoudingsbevel (Voetelink 2013b, p. 196). In Afghanistan werkten Amerikaanse en NAVO-troepen onder de noemer *Evidence Based Operations* vaak nauw samen met de

30 Rb. Rotterdam 12 oktober 2012, ECLI:NL:RBROT:2012:BX9986, p. 11.

31 *Ibid.*

Afghaanse justitie om talibanstrijders via het lokale rechtssysteem van het strijdtoneel af te voeren (Voetelink 2013b, p. 199). In de strijd tegen drugssmokkel in het Caribisch gebied worden Amerikaanse *Law Enforcement Detachments* (LEDET) ingezet. Dat zijn opsporingsambtenaren die tijdelijk op een marineschip van een andere staat zijn geplaatst en aan boord hun nationale opsporingsbevoegdheden gebruiken, bijvoorbeeld om drugs in beslag te nemen of smokkelaars aan te houden.

Een ander voorbeeld is de inzet in december 2017 van een team van de Amerikaanse *Coast Guard* vanaf het Nederlandse stationsschip, Zr. Ms. Van Speijk. Nadat het Nederlandse schip een bootje had onderschept dat werd verdacht van drugssmokkel, zijn de Amerikanen met gebruik van hun eigen nationale bevoegdheden aan boord van het bootje gegaan en hebben de opvarenden aangehouden voor berechting in de VS.³² Net als bij inzet voor de Kustwacht zijn de activiteiten van de marine in dit soort situaties alleen ondersteunend en beschermen zij de LEDET. Bovendien neemt de Amerikaanse *Coast Guard* bij aankomst van het stationsschip de Amerikaanse procedures met de bemanning door, zodat de Nederlandse steunverlening voldoet aan Amerikaanse strafvorderlijke eisen.

In de meeste gevallen opereren militairen echter zelfstandig. Uit voorbeelden in de literatuur blijkt dat vanuit het oogpunt van een strafrechtelijk opsporingsonderzoek de gevolgde procedures niet altijd even zorgvuldig waren. In een studie over operaties in Bosnië en Kosovo wordt bijvoorbeeld gemeld dat arrestatie van (oorlogs)misdadigers soms in strijd was met het recht en bewijs niet altijd volgens strafrechtelijke normen werd behandeld (Friesendorf 2010, p. 44, 61, 96, 110). Ook gebruik van militaire inlichtingen in het strafproces kon problematisch zijn (Friesendorf 2010, p. 100, 153; Van Ginkel & Paulussen 2015, p. 10). Zo bleek het een hele opgave te zijn bij Evidence Based Operations in Afghanistan om geheime militaire inlichtingen over opgepakte opstandelingen tijdig om te zetten in bewijs dat tot veroordeling kon leiden in een Afghaanse rechtbank (Voetelink 2013b, p. 199). Al dit soort zaken kunnen ertoe leiden dat een verdachte niet meer strafrechtelijk kan worden vervolgd.³³ Oorzaken zijn het militaire karakter van een operatie (bijv. de arrestatie van een gevaarlijke oor-

³² *Bonaire Nieuws* 2017.

³³ Friesendorf (2010) haalt bijv. een VN-official aan, die zegt: 'Cases were lost whenever the military stepped in', p. 101.

logsmisdadiger door *Special Forces*) en/of onbekendheid van militairen met opsporingstechnieken of het lokale strafrechtstelsel. Die twee laatste punten zijn vooral een risico als uit het mandaat niet duidelijk blijkt dat militairen mede verantwoordelijk zijn voor de rechtshandhaving, maar zij door lokale omstandigheden wel in de opsporingsrol worden gedwongen, bijvoorbeeld doordat zij de enigen zijn die ter plaatse de middelen hebben om op te treden.

Hoewel de inzet van militairen dus niet altijd zonder gebreken is, betekent dat niet bij voorbaat dat elke zaak daarop stukloopt. Mogelijke gebreken in de aanhouding door militairen van vermeende oorlogsmisdadigers hebben er bijvoorbeeld bij het Joegoslavië-tribunaal niet toe geleid dat het tribunaal de vervolging voortijdig moest beëindigen. Bovendien leren militairen van opgedane ervaringen (Cupido 2016, p. 11 e.v.) en passen bij het voortduren van operaties de operationele procedures en voorschriften aan.³⁴ Militairen die collega's in de betreffende missie gaan aflösen, worden in missiegerichte trainingen en opleidingen daarop voorbereid.

Synthese en conclusie

In de uitvoering van de hoofdtaken van defensie dragen Nederlandse militairen hun steentje bij aan de handhaving van het recht in binnen- en buitenland. Zij vervullen hierbij een cruciale rol doordat zij over speciaal getraind personeel beschikken of specifiek materieel kunnen inzetten dat buiten defensie niet in gebruik is. Bovendien kunnen zij in gevaarlijke gebieden opereren waar civiele autoriteiten (nog) niet hun werk kunnen doen. De taken die militairen in die context uitvoeren, zijn divers en niet altijd alleen gericht op handhaving van de Nederlandse rechtsorde. Los van de vraag of het wenselijk zou zijn de krijgsmacht als geheel voor te bereiden op een rol als opsporingsambtenaar, laat de huidige praktijk zien dat zo'n aanpak ook niet nodig is. Bij maritieme drugsbestrijding zijn rollen nadrukkelijk gescheiden en hoeven militairen in principe geen opsporingsbevoegdheden uit te oefenen. In Nederland verlenen vooral gespecialiseerde elementen van defensie bijstand aan de politie. Zij leren van de samenwerking

34 Vgl. Kooman 2013, die naar aanleiding van een gerichte antipiraterijactie van de Nederlandse marine meldt: 'De bemanning van Van Amstel heeft in deze zaak echt een standaard gezet voor het verzamelen van juridisch bewijs.'

met de politie en de opleiding en procedures worden daarop aangepast. Bovendien werken zij onder leiding van de officier van justitie en meestal in aanwezigheid van politiefunctionarissen. Deze kunnen de militairen adviseren en waar nodig ondersteunen door zelf gebruik te maken van hun opsporingsbevoegdheden. Nauwe samenwerking tussen militairen en justitiële functionarissen biedt ook in het buitenland uitkomst. Deze benadering heeft als voordeel dat politie en krijgsmacht elk hun eigen rol houden en militairen meer de nadruk kunnen blijven leggen op de traditionele militair-operationele aspecten.

Dat neemt niet weg dat in crisisbeheersingsoperaties voor militairen de rol als krijger soms vervlochten raakt met die van opsporingsambtenaar, zonder dat ze daarbij justitiële ondersteuning kunnen krijgen. Voor Defensie is het zaak die vervlochtenheid tijdig te onderkennen en de militairen voorafgaand aan de missie daarop voor te bereiden, bijvoorbeeld door uitleg van het toepasselijke strafrechtstelsel en de minimumeisen die worden gesteld aan het behandelen van bewijs. Gelet op de aard van crisisbeheersingsoperaties moet de operationele taakuitoefening daarbij wel vooropstaan. Dat betekent dat het mandaat en de daarop gebaseerde Rules of Engagement effectief militair optreden mogelijk moeten maken. Waar mogelijk moet worden geanticipeerd op strafrechtelijke eisen die aan het optreden kunnen worden gesteld, bijvoorbeeld door het vastleggen van procedures over detentie en het veiligstellen van forensische informatie in Standard Operating Procedures.

Literatuur

Bervoets 2017

E. Bervoets, *Defensiehulp. Legergroene bijstand aan de politie bij handhaving van de rechtsorde*, Apeldoorn: Politie en Wetenschap 2017.

Bonaire Nieuws 2017

Bonaire Nieuws, 'Marineschip onderschept drugstransport in Caribische Zee', 27 december 2017, www.bonaire.nu/2017/12/27/marineschip-onderschept-drugstransport-caribische-zee/.

Bosch van Rosenthal 2018

E. Bosch van Rosenthal, 'Hackteam AIVD gaf FBI cruciale info over Russische inmenging verkiezingen', 2018, nos.nl/nieuwsuur/artikel/2213762-hackteam-aivd-gaf-fbi-cruciale-info-over-russische-inmenging-verkiezingen.html.

Van Bruggen e.a. 2016

H. van Bruggen, M. Cupido & J. Voetelink, 'Militair-justitiële samenwerking bij de aanpak van migratiestromen', *Nederlands Juristenblad* (36) 2016, p. 2682-2687.

Catalogus Nationale Operaties 2016

Catalogus Nationale Operaties (release 2016/2), Ministerie van Defensie, 2016, www.defensie.nl/binaries/defensie/documenten/brochures/2016/09/09/catalogus-nationale-operaties-pdf-versie/catalogus-nationale-operaties-2016-2a.pdf?.

Cupido 2016

M. Cupido, 'Militaire criminaliteitsbestrijding: naar structureel onderzoek en beleid', *Militair Rechtelijk Tijdschrift* 2016, https://puc.overheid.nl/mrt/doc/PUC_64359_11/1/.

Friesendorf 2010

C. Friesendorf, *The military and law enforcement in peace operations: Lessons from Bosnia-Herzegovina and Kosovo*, Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces 2010.

Van Ginkel & Paulussen 2015

B. van Ginkel & C. Paulussen, *The role of the military in securing suspects and evidence in the prosecution of terrorism cases before civilian courts: Legal and practical challenges*, Den Haag: International Centre for Counter-Terrorism, mei 2015.

Guilfoyle 2017

D. Guilfoyle, 'Maritime law enforcement operations and intelligence in an age of maritime security', *International Law Studies* (93) 2017, p. 298-321.

Kooman 2013

I. Kooman, 'Focus Operatie Atalanta naar duurzame verbetering. Van Piraterij naar perspectief', *Defensiekrant* 2013/26.

Van der Kruit 2011a

P.J.J. van der Kruit, *Handboek maritieme rechtshandhaving in het Caribisch gebied*, Den Helder: NLDA 2011.

Van der Kruit 2011b

P.J.J. van der Kruit, *Handboek maritieme rechtshandhaving*, Den Helder: NLDA 2011.

Van der Kruit 2012

P.J.J. van der Kruit, 'Strafvoorde- ring op zee: enkele aspecten van opsporingsbevoegdheden tijdens maritieme rechtshandhaving', *Militair Rechtelijk Tijdschrift* 2012, p. 1-6.

Moelker e.a. 2009

R. Moelker, J. Noll & M. de Weger, *Krijgsmacht en samenleving. Over de inzet van een geweldsinstrument: bestuurlijke, politieke en veiligheidsaspecten*, Amsterdam: Boom 2009.

Muller e.a. 2017

E. Muller, H. Bosch, P. Ducheine & I. de Jong (red.), *Krijgsmacht. Studies over de organisatie en het optreden*, Deventer: Wolters Kluwer 2017.

Neuteboom 2009

P. Neuteboom, 'De grenzen voor- bij: de krijgsmacht als constabu- lary force', in: R. Moelker, J. Noll & M. de Weger (red.), *Krijgsmacht en samenleving. Over de inzet van een geweldsinstrument: bestuur- lijke, politieke en veiligheidsas- pecten*, Amsterdam: Boom 2009, p. 191-214.

Neuteboom 2014

P. Neuteboom, *Beyond borders: The role of the Netherlands Army in public security during crisis management operations*, Oister- wijk: Wolf Legal Publishers 2014.

Papastavridis 2013

E. Papastavridis, 'The use of "shipriders" to assert jurisdiction over piracy and armed robbery off Somalia: Is the Gulf of Aden the Carribean?', in: M.Q. Mejia e.a., *Piracy at sea*, Berlijn/Heidel- berg: Springer Verlag 2013, p. 47-65.

Voetelink 2013a

J. Voetelink, *Militair operationeel recht*, Oisterwijk: Wolf Legal Publishers 2013.

Voetelink 2013b

J. Voetelink, 'EvBO: Evidence- Based Operations how to remove the bad guys from the battle- field', *Journal of International Law of Peace and Armed Conflict* 2013, afl. 4, p. 194-201.

Weiss 2011

T. Weiss, 'The blurring border between the police and the mili- tary: A debate without founda- tions', *Cooperation and Conflict* (46) 2011, afl. 3, p. 396-405.